


Der Bürger im Mittelpunkt: Mehr Vertrauen in Behörden durch ein besseres Bürgererlebnis

Public Sector, Juni 2018



Der Bürger im Mittelpunkt: Mehr Vertrauen in Behörden durch ein besseres Bürgererlebnis



McKinsey-Untersuchung zum Bürgererlebnis bei öffentlichen Dienst- leistungen

Im Frühjahr 2018 hat McKinsey in einer internationalen Untersuchung über 20.000 Bürger aus sechs Ländern (Deutschland, Frankreich, Großbritannien, USA, Kanada und Mexiko) nach ihren Erfahrungen mit öffentlichen Dienstleistungen befragt.

In Deutschland waren in die repräsentative Stichprobe über 3.000 Personen einbezogen. Differenziert wurde nach 29 Dienstleistungen in den Bereichen Wohnen, Gesundheit und Soziales, Bildung und Arbeit, Transport, Administration und Finanzen sowie Sicherheit.

Der McKinsey Public Sector Customer Experience Survey bietet einen tiefen Einblick in die Prioritäten und Präferenzen der Bürger und ihre Zufriedenheit mit dem öffentlichen Dienstleistungsangebot. Aus seinen Ergebnissen lassen sich detaillierte Analysen zu Handlungsoptionen im öffentlichen Sektor ableiten.

Der öffentliche Sektor ist bei der Kundenzufriedenheit weit abgeschlagen

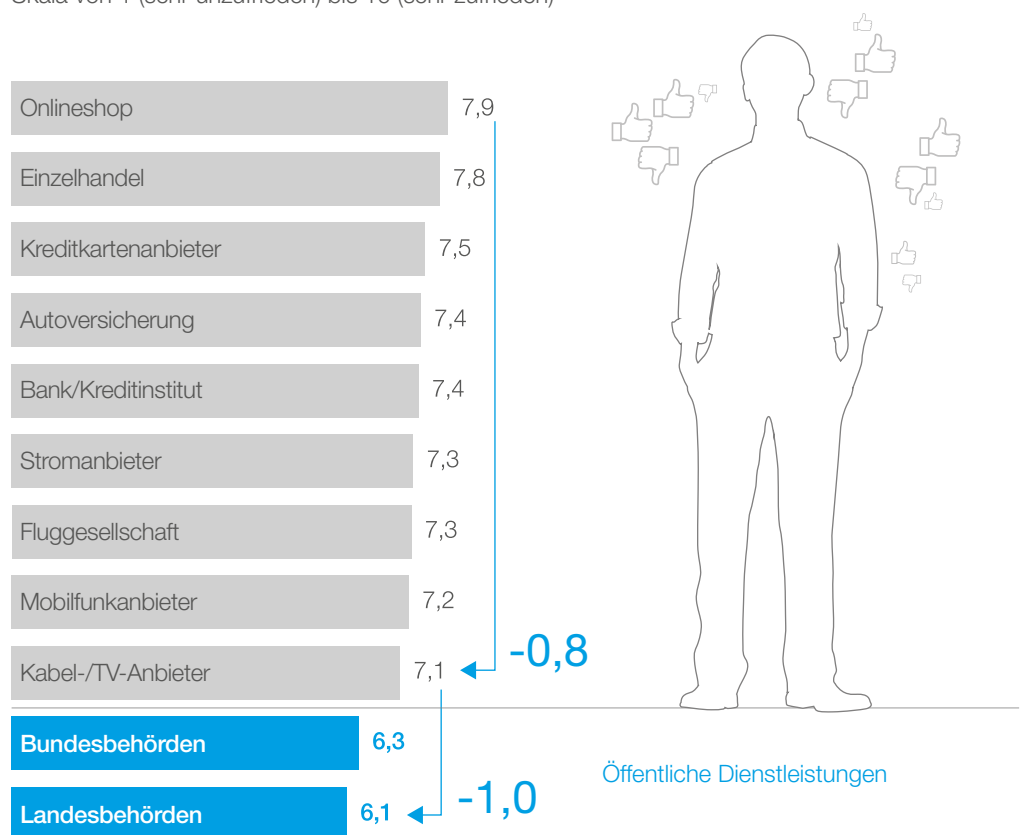
Zufriedenheit schafft Vertrauen – deshalb haben sich immer mehr Unternehmen dem Ziel verpflichtet, ihren Kunden* ein herausragendes Erlebnis zu bieten. Innovationsführer wie Amazon und Apple setzen in puncto Kundenerlebnis regelmäßig neue Maßstäbe. Damit steigt die Erwartungshaltung der Kunden. Nicht nur Unternehmen müssen wachsenden Ansprüchen an ihre Kundenorientierung genügen. Auch im Hinblick auf öffentliche Dienstleistungen nehmen die Erwartungen der Bürger an die Interaktion mit Behörden zu.

Zwischen Wunsch und Wirklichkeit scheint im öffentlichen Sektor allerdings noch eine erhebliche Lücke zu klaffen. McKinsey hat im Frühjahr 2018 untersucht, wie zufrieden Kunden bzw. Bürger mit Dienstleistungen unterschiedlicher Branchen sind. Das Ergebnis ist eindeutig: Landes- und Bundesbehörden schneiden bei diesem Vergleich deutlich schlechter ab als die Privatwirtschaft (Abbildung 1).

Abbildung 1

In Deutschland schneiden Behörden bei der Kundenzufriedenheit deutlich schlechter ab als die Privatwirtschaft

Durchschnittliche Kundenzufriedenheit nach Branche¹
Skala von 1 (sehr unzufrieden) bis 10 (sehr zufrieden)



QUELLE: McKinsey Public Sector Customer Experience Survey 2018

* Im Sinne einer besseren Lesbarkeit beschränkt sich das Dokument bei der Nennung von Personen, Berufen, Positionen und Titeln auf die männliche Form, ohne damit die weibliche ausschließen zu wollen.

Ein besseres Bürgererlebnis bietet messbare Vorteile für Bürger und Behörden

Den Kunden in den Mittelpunkt zu stellen lohnt sich. Für Unternehmen liegen die Vorteile auf der Hand: Zahlreiche McKinsey-Untersuchungen belegen, dass Unternehmen, die sich konsequent an den Bedürfnissen ihrer Kunden ausrichten, erfolgreicher im Wettbewerb sind. Sie haben nicht nur eine kunden-, sondern häufig auch eine mitarbeiterfreundlichere Kultur und können ihren Gewinn sowohl durch höhere Einnahmen als auch durch niedrigere Ausgaben steigern.

Natürlich ist die Ausgangslage für Behörden bei Bund, Ländern und Kommunen eine andere. In der Regel haben sie weder direkte Wettbewerber, von denen sie Marktanteile gewinnen wollen, noch drohen innovative Start-ups, ihnen Kunden streitig zu machen. Doch für Behörden gibt es genauso überzeugende Gründe, das Erlebnis ihrer Kunden – das Bürgererlebnis – zu verbessern.

Ein besseres Bürgererlebnis bietet relevante und messbare Vorteile für Bürger und Behörden (Abbildung 2):

Mehr Vertrauen. Gerade in Zeiten, die von großen Umbrüchen geprägt sind, ist das Vertrauen der Bürger in die Behörden ein wichtiges Gut. Vertrauensschwund oder Reputationsverlust führen zu hohen gesellschaftlichen „Kosten“. Eine Steigerung der Zufriedenheit mit öffentlichen Dienstleistungen geht mit einem größeren Vertrauen einher: Die McKinsey-Befragung zeigt, dass zufriedene Behördenkunden mit einer zehnmal höheren Wahrscheinlichkeit dem Staat und seinen Stellen vertrauen.

Bessere Aufgabenerfüllung. Behörden nehmen gesetzlich vorgeschriebene Aufgaben wahr – dazu gehört unter anderem die Erbringung von Dienstleistungen des Staates gegenüber den Bürgern. Haben die Bürger in der Interaktion mit einer Behörde ein positives Erlebnis, konstatieren sie ihr in der Regel auch eine bessere Aufgabenerfüllung. Beispielsweise stimmen mit ihrer Elterngeldstelle zufriedene Bürger fünfmal häufiger der Aussage zu, dass Elterngeldstellen einen „einfachen Zugang zu finanzieller Unterstützung für Eltern“ bieten, als es mit ihrer Elterngeldstelle unzufriedene Bürger tun.

Gezielterer Ressourceneinsatz. Mit einem besseren Bürgererlebnis lässt sich der notwendige Ressourceneinsatz im Kundenkontakt deutlich verringern. Bürger, die zufrieden mit den Dienstleistungen einer Behörde sind, haben seltener Rückfragen. Das entlastet die entsprechenden Sachbearbeiter. Dagegen wenden sich rund 40% der unzufriedenen Bürger mindestens drei Mal mit Nachfragen an die betreffende Behörde, mehr als doppelt so viele wie in der Gruppe der zufriedenen Bürger.

Geringeres Risiko. Sind Bürger unzufrieden, steigt die Wahrscheinlichkeit, dass sie sich öffentlich beschweren oder rechtliche Schritte einleiten. Die McKinsey-Untersuchung zeigt, dass Bürger, die mit der Dienstleistung einer Behörde zufrieden sind, sich über 40% seltener negativ in der Öffentlichkeit äußern (in sozialen Medien, gegenüber einem staatlichen Vertreter oder durch Einschalten eines Anwalts oder Einreichen einer Klage), als wenn sie dort eine weniger gute Erfahrung gemacht haben.

Engagiertere Mitarbeiter. Mitarbeitermotivation ist eine entscheidende Voraussetzung für die Leistungsfähigkeit von Unternehmen und Behörden. Ist die Belegschaft zufrieden, erleichtert dies die Gewinnung neuer Mitarbeiter und erhöht die Kundenzufriedenheit.* Die Erfahrung von McKinsey zeigt, dass sich ein hohes Engagement der Mitarbeiter und ein erstklassiges Kunden- bzw. Bürgererlebnis gegenseitig verstärken: Sind die Mitarbeiter gerade im Kundenverkehr zufrieden, führt das zu einem besseren Kundenerlebnis. Aber genauso umgekehrt: Zeichnet sich eine Organisation durch konsequente Kunden- bzw. Bürgerorientierung aus, wirkt sich das stark auf das Engagement und die Zufriedenheit der Mitarbeiter aus.

* Das German Journal of Human Resource Management: Zeitschrift für Personalforschung hat 42 zwischen 1985 und 2010 publizierte empirische Studien analysiert, die die Beziehung zwischen Mitarbeiter- und Kundenzufriedenheit untersucht haben. Die Metaanalyse belegt, dass eine positive Korrelation zwischen Mitarbeiter- und Kundenzufriedenheit besteht. Für Details siehe: <http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/239700221102500108>

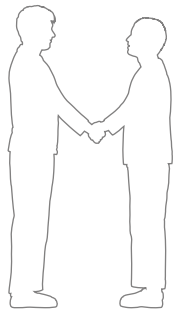
Abbildung 2

Höhere Zufriedenheit durch ein besseres Bürgererlebnis bietet messbare Vorteile

„Unzufrieden“ bedeutet Kundenzufriedenheit 1 - 6,
„zufrieden“ bedeutet Kundenzufriedenheit 9 - 10

Zufrieden Unzufrieden

Zufriedene Bürger vertrauen mit einer 10-mal höheren Wahrscheinlichkeit dem Staat

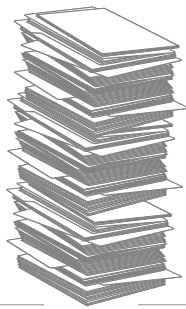


Mehr Vertrauen

Anteil der Bürger, die der Regierung vertrauen¹

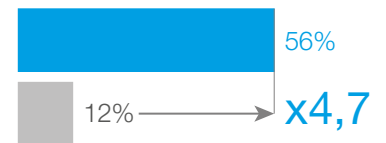


Zufriedene Bürger sind der Meinung, dass Behörden ihre Aufgaben erfüllen



Bessere Aufgabenerfüllung

Anteil der Bürger, die zustimmen, dass Elterngeldstellen ihre Aufgaben erfüllen²

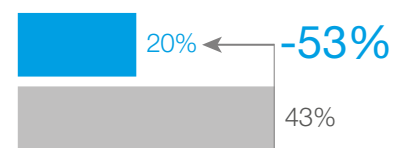


Zufriedene Bürger wenden sich nur etwa halb so oft mit Rückfragen an Behörden wie unzufriedene Bürger



Gezielterer Ressourceneinsatz

Anteil der Befragten, die 3 Mal oder öfter Rückfragen hatten³

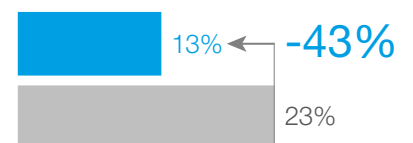


Zufriedene Bürger beschwerten sich seltener öffentlich oder leiten rechtliche Schritte ein



Geringeres Risiko

Anteil der Befragten, die in sozialen Medien, über staatliche Vertreter, einen Anwalt oder durch eine Klage Unzufriedenheit mit der Behörde geäußert haben⁴



QUELLE: McKinsey Public Sector Customer Experience Survey 2018

Drei Erfolgsfaktoren: Bürgerperspektive einnehmen, Gesamterlebnis verstehen und Schlüsselmomente erkennen

Die Erfahrung aus zahlreichen Projekten mit Unternehmen und öffentlichen Institutionen zeigt, dass Organisationen mit einem überragenden Kundenerlebnis bestimmte Gemeinsamkeiten aufweisen – unabhängig von der Branche. Insbesondere drei Erfolgsfaktoren lassen sich für die öffentliche Verwaltung nutzen: Entscheidend ist, (1) konsequent die Perspektive des Bürgers einzunehmen und dabei (2) das Gesamterlebnis, das er im Umgang mit einer Behörde hat, zu verstehen. Es kommt also nicht nur darauf an, einzelne Kontaktpunkte zu verbessern, sondern die Erfahrung des Bürgers insgesamt zu optimieren. Konkret heißt das: Die Behörde sollte – analog zur Kundenreise bei Unternehmen – die „Bürgerreise“ über alle Interaktionen und Angebote hinweg in den Mittelpunkt ihrer Verbesserungsanstrengungen stellen. Schließlich gilt es, (3) die Schlüsselmomente im Behördenkontakt zu identifizieren, die für die Zufriedenheit der Bürger besonders wichtig sind.

1. Bürgerperspektive einnehmen

Den typischen Bürger, dessen Bedürfnisse und Verhaltensweisen Rückschlüsse auf alle anderen Bürger zulassen, gibt es nicht. Daher wird auch eine pauschale Dienstleistung, die sich in gleicher Weise an alle richtet, letztlich niemandem gerecht. Für Behörden gilt es also, ein genaueres Bild von den Bürgern, mit denen sie typischerweise interagieren, zu gewinnen und individuelle Prioritäten zu verstehen.

Die Entwicklung eines nuancierten Bildes erfordert zunächst eine Differenzierung von Segmenten – etwa nach Präferenzen und demografischen Faktoren. Die McKinsey-Studie zeigt, dass schon bei einer groben Segmentierung nach technologischen und Servicepräferenzen relevante Unterschiede zu erkennen sind (Abbildung 3). Während beispielsweise eine Gruppe („traditionell“) persönliche oder telefonische Kommunikation bevorzugt, setzen andere auf Onlinekommunikation und soziale Medien. Eine weitere Gruppe bevorzugt eine Mischung aus persönlicher und digitaler Interaktion – benötigt also eine Ansprache über mehrere Kanäle („Multikanal“). Auffällig ist, dass drei von vier Gruppen persönliche Unterstützung (z.B. durch einen Sachbearbeiter) Selfservice-Optionen vorziehen – unabhängig von ihren technologischen Präferenzen. Die Verbesserung des Bürgererlebnisses setzt also differenzierte Ansätze voraus, die den individuellen Bedürfnissen gerecht werden.

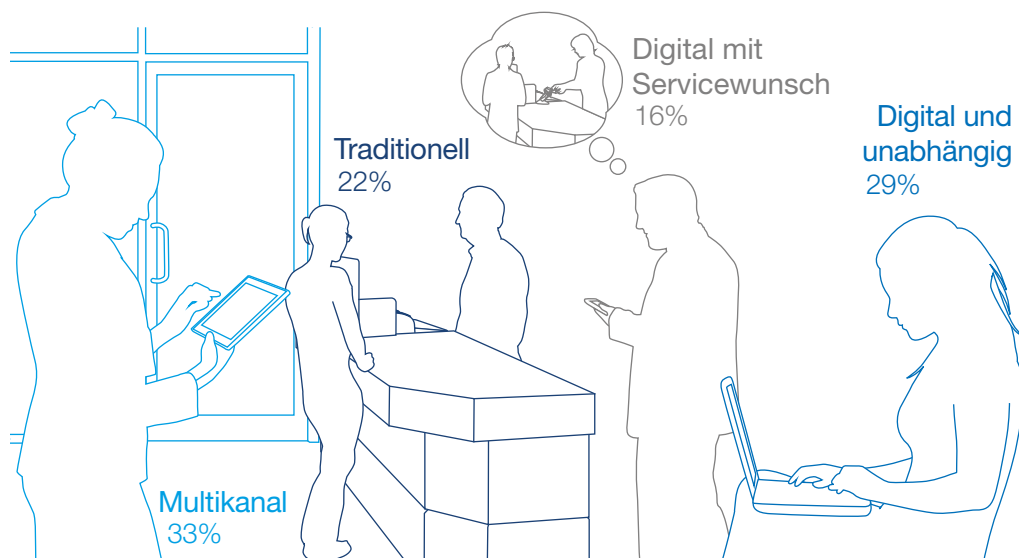
Natürlich können solche Ergebnisse nur als erste Hinweise dienen. Nutzergruppen unterscheiden sich je nach Behörde und deren Aufgabengebiet. Um das Bürgererlebnis zu verbessern, muss jede Behörde die für sie jeweils relevanten Nutzergruppen und deren Präferenzen verstehen.

In einem zweiten Schritt gilt es, über die Nutzergruppen hinaus den einzelnen Bürger stärker in den Fokus zu rücken. Das Entwickeln von so genannten „Personas“ im Sinne von repräsentativen Vertretern eines Segments ist ein wichtiges Instrument, um die Bedürfnisse und Überzeugungen einzelner Nutzergruppen zu verstehen.

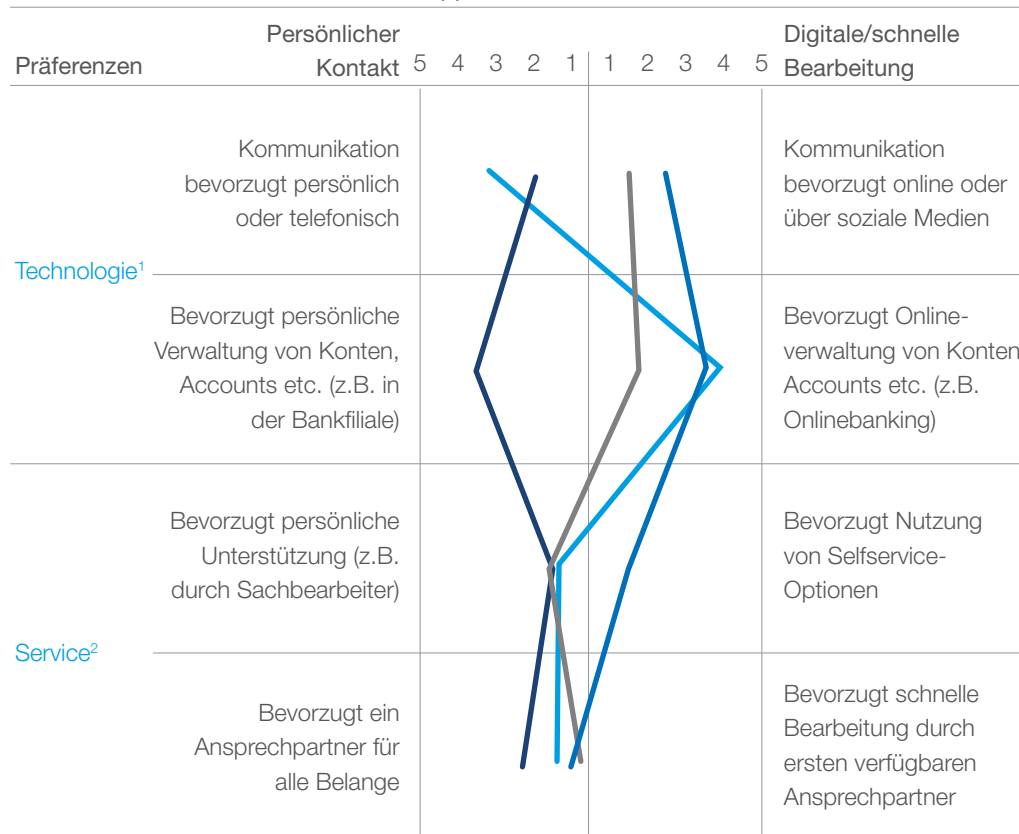
Das Management eines großen internationalen Flughafens erkannte z.B., dass die Beschilderung vor Ort für die Reisenden verwirrend war. Es ermittelte vier Kundensegmente – Familien mit Kindern, Geschäftsreisende, internationale Touristen und ältere Paare – und entwickelte für jedes Segment entsprechende Personas. Anschließend versuchten Mitarbeiter, sich in diesen Rollen im Flughafen zurechtzufinden, z.B. als ausländischer Tourist, der nicht fließend Englisch spricht. Nach Auswertung der Ergebnisse führte der Flughafen unter anderem eine deutlich intuitivere Beschilderung ein. Er setzt jetzt außerdem spezielle Kundenservice-Mitarbeiter ein, die in mehreren Sprachen Fragen von Reisenden beantworten können. 2017 landete der Flughafen in einem branchenweiten Kundenzufriedenheitsranking auf Platz eins.

Abbildung 3

Verschiedene Nutzergruppen haben unterschiedliche Präferenzen



Durchschnittliche Präferenzen nach Gruppen



QUELLE: McKinsey Public Sector Customer Experience Survey 2018

2. Gesamterlebnis verstehen

Das Gesamterlebnis eines Bürgers mit einer Behörde kann sich über mehrere Kanäle und Kontaktpunkte erstrecken und einen Zeitraum von wenigen Stunden bis hin zu Wochen oder auch Monaten umfassen. Oft setzt sich das Gesamterlebnis aus unterschiedlichen Bürgerreisen zusammen, z.B. aus der Beschaffung von Informationen, dem Einreichen eines Antrags, dem Lösen von Problemen, usw.

Viele Behörden erheben allerdings nur Daten zu einzelnen Kontaktpunkten und verlieren dabei das Gesamterlebnis aus dem Blick. Wer beispielsweise eine Steuererklärung vorbereitet und dann wegen einer entsprechenden Frage im Finanzamt anruft, mag mit dem Telefongespräch zufrieden sein („Der Mitarbeiter hat mir geholfen...“), aber die Gesamterfahrung mit dem Service kann trotzdem unbefriedigend bleiben („... aber es ist kaum zu glauben, dass ich wegen so etwas überhaupt anrufen musste!“).

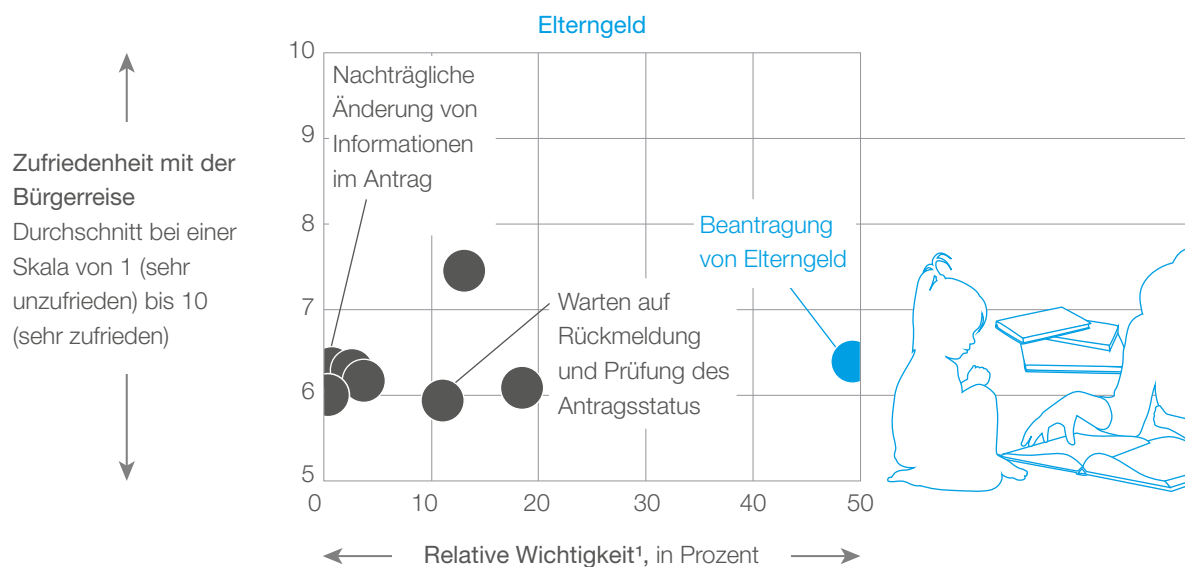
Vielfach entstehen bei Bürgerreisen auch Kontaktpunkte zu unterschiedlichen Behörden, weshalb für eine umfassende Analyse von Bürgerreisen eine Betrachtung über behördliche Verantwortungsgrenzen hinweg erforderlich ist.

Die aktuelle McKinsey-Untersuchung gibt Behörden Aufschluss darüber, wie die Bürger staatliche Dienstleistungen gesamthaft erleben. So ist z.B. für Bürger, die Elterngeld beziehen, die Antragstellung die wichtigste „Reise“ und ausschlaggebend für die Zufriedenheit insgesamt, obwohl noch viele weitere folgen. Für Personen, die Ausbildungsförderung beantragen, hat hingegen das Warten auf Rückmeldung zum Antrag die größte Bedeutung (Abbildung 4).

Abbildung 4

Aus Sicht der Bürger sind manche Bürgerreisen wichtiger als andere

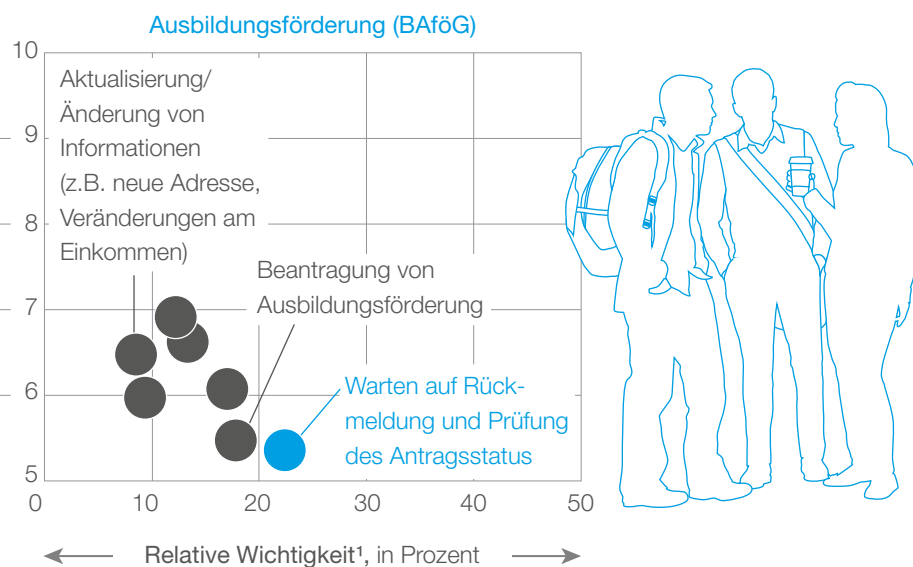
Priorisierung von Bürgerreisen basierend auf Zufriedenheit und relativer Wichtigkeit für Gesamtzufriedenheit



Das genaue Verständnis der verschiedenen Bürgerreisen hilft Behörden dabei, Prioritäten für Verbesserungen zu setzen. Sie können Ressourcen primär dort einsetzen, wo es aus Sicht der Bürger besonders auf eine konsequente Kundenorientierung ankommt.

Die sinkende Zufriedenheit der Versicherten bewegte z.B. eine deutsche Krankenversicherung dazu, die Kundenreisen ganzheitlich zu analysieren und an den aus Kundensicht relevantesten Schwachstellen zu verbessern. Unter anderem wurden lange Wartezeiten im Callcenter als Problem identifiziert und durch neue Arbeitsweisen verringert. Das Ergebnis waren eine deutlich höhere Zufriedenheit bei den Versicherten und gleichzeitig niedrigere Kosten.

 Wichtigste Bürgerreise



QUELLE: McKinsey Public Sector Customer Experience Survey 2018

3. Anforderungen und Schlüsselmomente identifizieren

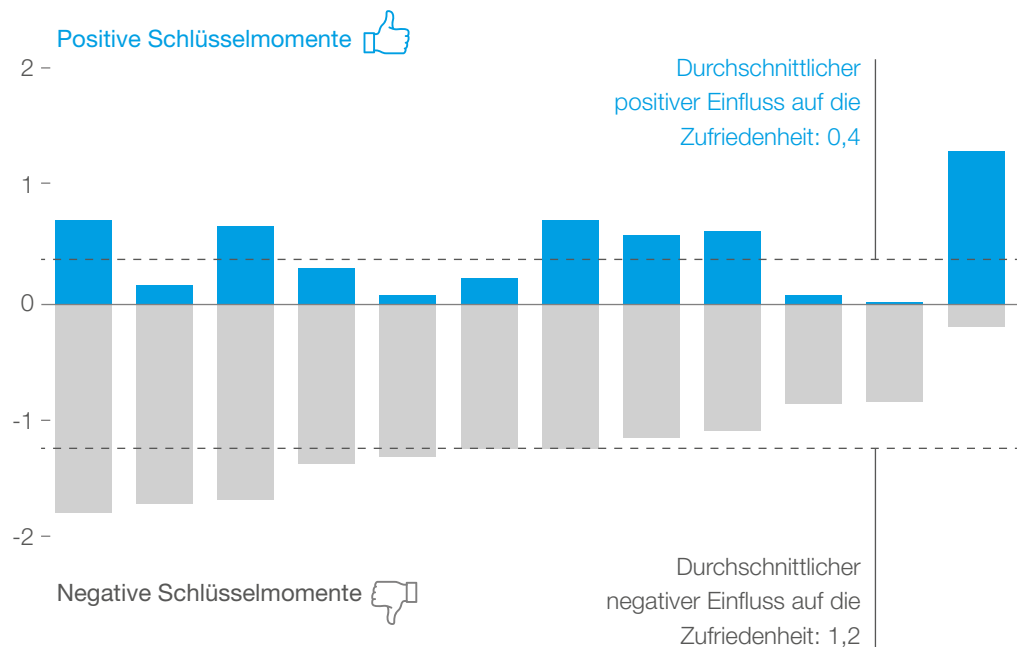
Bürger stellen bestimmte Anforderungen an Behörden: Sie erwarten einen zuverlässigen und transparenten Service, einen leichten Zugang, eine qualitativ hochwertige und schnelle Bearbeitung sowie freundliche und kompetente Kontaktpersonen. Diese und andere Einflussfaktoren können je nach Kontext unterschiedlich hohe Relevanz für die Gesamtzufriedenheit haben. In der aktuellen McKinsey-Untersuchung wurden die Relevanz einzelner Anforderungen und die jeweilige Zufriedenheit der Bürger systematisch erhoben.

Zusätzlich kommt es darauf an, Schlüsselmomente zu identifizieren. Ein negatives Erlebnis – ein unhöflicher Servicemitarbeiter, eine falsche Auskunft – kann den Gesamteindruck, den ein Bürger von einer Behörde gewinnt, maßgeblich und nachhaltig beeinträchtigen. Leider gilt das umgekehrt für positive Schlüsselmomente nicht in gleicher Weise. Die aktuelle Untersuchung von McKinsey zeigt, dass negative Schlüsselmomente sich im Durchschnitt dreimal stärker auf die Zufriedenheit auswirken als positive (Abbildung 5).

Abbildung 5

Negative Schlüsselmomente wirken sich stärker auf die Gesamtzufriedenheit aus als positive

Abweichung der Kundenzufriedenheit bei Personen, die positive bzw. negative Schlüsselmomente erlebt haben
Je Dienstleistung¹



QUELLE: McKinsey Public Sector Customer Experience Survey 2018

Nicht nur für die Wirtschaft, auch für die Verwaltung gilt: Die Erwartungen der Kunden steigen. Um das Bürgererlebnis trotz begrenzter Ressourcen und Zeit spürbar verbessern zu können, sollten Behörden gezielt an den Punkten ansetzen, die den Menschen in der Interaktion besonders wichtig sind.

Ausgehend von kleinen und großen Erfolgsgeschichten sollten Behörden in ihren Bemühungen um das Bürgererlebnis:

- **Den Bürger in den Mittelpunkt stellen** und das Bürgererlebnis im Leitbild der Behörde verankern
- **Ermitteln, worauf es den Bürgern ankommt** und das Gesamterlebnis nachvollziehen
- **Abläufe aus Perspektive der Bürger gestalten** – unabhängig von bestehenden Strukturen.

Hierbei ist es für Behörden empfehlenswert, zunächst mit ein oder zwei ausgewählten Bürgerreisen zu beginnen und Erfahrungen für die pragmatische Verbesserung weiterer Bürgerreisen zu sammeln.

Ein besseres Bürgererlebnis erfordert weder hohe operative Ausgaben noch große Investitionen. Systematisch umgesetzte Verbesserungen senken die Kosten – oder sind im ungünstigsten Fall kostenneutral. In der Privatwirtschaft führen erfolgreiche Projekte in der Regel binnen zwei bis drei Jahren zu einer Kostensenkung von 15 bis 25%.

Von einem herausragenden Bürgererlebnis profitieren am Ende alle – Staat und Behörden, Bürger und Mitarbeiter.

Appendix

Abbildung 1

1 Antwort auf die Frage

„Wie zufrieden sind Sie mit den folgenden Dienstleistern/Institutionen, wenn Sie an Ihr persönliches Kundenerlebnis zurückdenken?“ (Skala von 1 (sehr unzufrieden) bis 10 (sehr zufrieden))

Abbildung 2

1 Zustimmung zur Aussage

„Ich glaube, dass die Bundesregierung im besten Interesse der Bürgerinnen und Bürger handelt“;
Anteil der Befragten, die mit 9 oder 10 antworteten (ich stimme voll und ganz zu)

2 Zustimmung zur Aussage

„Meine Elterngeldstelle bietet Eltern einfachen Zugang zu finanzieller Unterstützung“;
Anteil der Befragten, die mit 9 oder 10 antworteten (ich stimme voll und ganz zu)

3 Antwort auf die Frage

„Wie häufig haben Sie sich für Hilfe bei Fragen oder Problemen im Zusammenhang mit der Dienstleistung direkt an die Behörde gewandt?“ (mögliche Aussagen: nie, 1- bis 2-mal, 3- bis 5-mal, 6- bis 10-mal, öfter als 10-mal)

4 Antwort auf die Frage

„Haben Sie jemals Ihre Unzufriedenheit mit der Dienstleistung durch die Behörde geäußert und wenn ja, wie?“ (mögliche Aussagen: direkt kontaktiert, soziale Medien, Vertreter aus Wahlbezirk, Anwalt, Klage eingereicht, Sonstige)

Abbildung 3

1 Antwort auf die Frage

„Bezüglich Ihrer Präferenzen bei Technologien: Bitte geben Sie an, wo Sie sich auf der Skala zwischen den beiden Extremen einordnen würden“ (Skala in 10 Abstufungen zwischen beiden Extremen)

2 Antwort auf die Frage

„Bezüglich Ihrer allgemeinen Präferenzen bei der Anforderung von/dem Zugang zu einem staatlichen Service/Angebot: Bitte geben Sie an, wo Sie sich auf der Skala zwischen den beiden Extremen einordnen würden“ (Skala in 10 Abstufungen zwischen beiden Extremen)

Abbildung 4

- 1 Misst den relativen Einfluss von individuellen Bürgerreisen auf die Gesamtzufriedenheit mit der Dienstleistung (durch eine multivariate Regression der Gesamtzufriedenheit mit der Dienstleistung auf die Zufriedenheit mit den einzelnen Bürgerreisen); bis 100%

Abbildung 5

- 1 Umfasst 12 Dienstleistungen auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene

Autoren

Sebastian Stern, Senior Partner
im Hamburger Büro von McKinsey

Julia Klier, Partner
im Münchner Büro von McKinsey

Thomas Weber, Engagement Manager
im Berliner Büro von McKinsey

Harald Fanderl, Senior Partner
im Münchner Büro von McKinsey

Stefan Roggenhofer, Partner
im Münchner Büro von McKinsey

Sahil Tesfu, Associate Partner
im Münchner Büro von McKinsey

Tony d'Emidio, Partner
im Washingtoner Büro von McKinsey

Jonah Wagner, Associate Partner
im Washingtoner Büro von McKinsey

Ansprechpartner für inhaltliche Fragen

Julia Klier
julia_klier@mckinsey.com

Thomas Weber
thomas_weber@mckinsey.com

Ansprechpartner für Medien

Kirsten Best-Werbunat
Manager of Media Relations
kirsten_best@mckinsey.com
Telefon: +49 211 136-4688